

РЕШЕНИЕ

№ 7742

гр. София, 20.12.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 52 състав,
в публично заседание на 24.11.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Силвия Димитрова

при участието на секретаря Албена Илиева, като разгледа дело номер **8611** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. АПК, вр. чл.76а, ал.4 от Закона за здравното осигуряване.

Образувано е на основание изпратена от НЗОК постъпила жалба от „Д. – XVIII – С.“ Е., [населено място], депозирана чрез адв. Е. М. против Заповед за налагане на санкции №РД-2530-258/02.08.2021 г. на Управителя на НЗОК. Със същата на лечебното заведение е наложена санкция: финансова неустойка в общ размер на 5100 лева за установени 35 нарушения на Н. 2020 – 2022 за медицинските дейности и приложение №13 към него и чл.55, ал.2 и т.3 ЗЗО по отношение на първите три нарушения и на приложение №13 към договора и чл.55, ал.2, т.2 и т.3 ЗЗО по отношение на останалите нарушения. В жалбата се твърди, че заповедта е незаконосъобразна от една страна поради неяснота в правното основание за издаването ѝ, с довод, че текстовете на Н. са посочени превидно изчерпателно, но в действителност механично, без издателят на акта да е конкретизирал прецизно нарушението. Оспорващият счита, че това е така, тъй като в описаните от т.4 до т.35 нарушения, изразяващи се в липса на подпис на пациента, което е констатирано при няколко от работещите в Д. специалисти, не е посочено ясно дали това са отделни нарушения или всеки от лекарите, които са направили този пропуск е извършил едно нарушение. Другият аргумент за неправилност на заповедта е липса на мотиви при определяне размера на наложената санкция. В тази връзка се твърди, че разпоредбата на чл.413 от Н. е възпроизведена механично в оспорената заповед, без да са посочени мотиви защо се определя съответния размер на санкцията. Според оспорващия това

не дава възможност да се установи и провери начина на формиране на волята на административния орган и съответно да се направят възражения при евентуално неправилно възприети фактически положения. По тези съображения, поддържани и в съдебно заседание от процесуалния представител, се иска отмяна на оспорения акт или санкцията да бъде намалена до предвидения в закона минимум – по 50 лева за всяко от нарушенията. Претендират се и направените по делото разноски.

Ответникът по жалбата, Управителя на НЗОК, не е изразил становище по жалбата.

По делото са събрани писмени доказателства. Приложено е заверено копие от образуваната административна преписка. В хода на съдебното производство от оспорващото лечебно заведение не са представени нови доказателства и не са направени искания за събирането на такива.

Административен съд София-град, в настоящия съдебен състав, след като обсъди доводите на страните и прецени приетите по делото писмени доказателства, приема за установено следното:

Жалбоподателят е лечебно заведение по смисъла на чл.9, ал.1 от Закона за лечебните заведения и в това си качество е сключил с Националната здравноосигурителна каса /НЗОК/, Договор №222239/17.02.2020 г. за оказване на специализирана извънболнична медицинска на територията на РЗОК - С., на основание чл.59, ал.1 ЗЗО и в съответствие с Националния рамков договор за медицинските дейности за 2020-2022 г. /Н. МД 2020-2022г./.

Със Заповед №РД-25-370/17.06.2021 г. на Управителя на НЗОК, издадена на основание чл.72, ал.2 ЗЗО, е наредено извършването на самостоятелна, първична и пълна проверка на „Д. – XVIII – С.“ Е., [населено място]. Заповедта, видно от отбелязаното в нея, е връчена на представляващия лечебното заведение на 21.06.2021 г.

За резултатите от извършената проверка е съставен Протокол №РД-25-370-1/25.06.2021 от 24.03.2021 г. В същия е отразено, че е проверена медицинската документация / амбулаторни листове от извършени първични и вторични прегледи, консултативни и диспансерни, резултати от назначени и извършени изследвания, епикризи и др./ на З. за периода на действие на сключения И.Д. за 2020 г. В протокола проверяващите са отразили констатациите си поименно за всеки специалист, като са посочени констатираните нарушения по изпълнение на договора с И.. Констатирани са три нарушения на чл.55, ал.2, т.2 и т.3 от ЗЗО, чл.158 от Н. 2020 – 2022 г за МД и приложение №13 към него и 32 нарушения на чл.55, ал.2, т.5 от ЗЗО и чл.218, ал.2, ІБ, т.1 и чл.219, ал.1 Н. 2020 – 2022 г. за медицинските дейности и приложение №2 към него. В т.І.3.4.1 е посочено, че на З., с диагноза G. mal припадъци / с малки припадъци или без тях/ неуточнени с М. код G40.6 е отчетен в РЗОК - С. столична диспансерен амбулаторен вторичен преглед. В снетото и отразено обективно състояние липсва снет и отразен общ клиничен статус, изискващ се при извършване на всеки диспансерен преглед. Посочено е, че е отразен само неврологичен статус. Това нарушение е прието за такова на чл.55, ал.2, т.2 и т.3 от ЗЗО, чл.158 от Н. 2020 – 2022 г за МД и приложение №13 към него. Друго такова нарушение е посочено в т.І.3.4.2, а именно: За посоченото З. с диагноза Множествена склероза с М. код G35. е отчетен в РЗОК - С. столична диспансерен амбулаторен вторичен преглед. За периода на диспансерно наблюдение 12 календални месеца липсва назначено, извършено и приложено /извършено по друг повод/ изследване на К, Na, комплексно /код 01.31/. Третото нарушение е описано в т. І.4.4.1 – при

посоченото З. с диагноза Множествена склероза с М. код G35. е отчетен в РЗОК С. столична диспансерен амбулаторен вторичен преглед. За периода на диспансерно наблюдение 12 календални месеца липсва назначено, извършено и приложено /извършено по друг повод/ изследване на К, Na, комплексно /код 01.31/. По отношение на останалите 32 констатирани нарушения е прието, че са нарушени чл.55, ал.2, т.5 от ЗЗО и чл.217, чл.218, ал.2, ИБ, т.1 и чл.219, ал.1 Н. 2020 – 2022 г. за медицинските дейности и приложение №2 към него, тъй като в описаните амбулаторни листове липсва подпис на пациент, с който удостоверява информираността му за извършените медицински дейности, назначени изследвания и терапия, както и че към момента на прегледа пациента не е хоспитализиран.

Управителя на ЛЗ е запознат с констатациите на проверяващите, видно от положения от него подпис.

Въз основа на резултатите от извършената проверка и на основание чл.74, ал.5 ЗЗО и чл.412, ал.1, т.1, чл.412, ал.2, чл.413 и чл.422, ал.1 от Н. за медицинските дейности за 2020 – 2022 г. Управителя на НЗОК е издал оспорената в настоящото производство заповед за налагане на санкции, в която констатираните 35 нарушения са подробно описани и приети за установени. Посочено е, че И. не е подал писмено становище в 7-дневен срок от извършване на проверката. Предвид това и на основание чл.413 и чл.422, ал.1 от Н. за медицински дейности 2020 – 2022 г. е наложил на лечебното заведение санкция: финансова неустойка в общ размер на 5200 лева за установените нарушения, за вяско от които е посочен размера на санкцията. За първите три нарушения същата е в размер на по 100 лева за всяко от тях, а за останалите 32 – по 150 лева за всяко от тях. Заповедта е получена от Управителя на ЛЗ на 04.08.2021 г., видно от отразеното върху същата.

При така установената фактическа обстановка съдът прави следните правни изводи: Жалбата е подадена в срок. Оспореният акт е връчен на 04.08.2021 г., а жалбата против него е изпратена по пощата на 18.08.2021 г., при което е спазен предвиденият в разпоредбата на чл.149, ал.1 АПК 14-дневен срок. Насочена е срещу акт, подлежащ на пряк съдебен контрол за законосъобразност по аргумент от нормата на чл. 59, ал. 13 от ЗЗО. Подадена е от субект – адресат на акта, засегнат неблагоприятно от обективизираното в същия властническо волеизявление. Предвид това съдът счита, че жалбата е процесуално допустима.

Разгледана по същество, същата е частично основателна.

Съгласно изричната разпоредба на чл.168, ал.1 АПК съдът не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен, въз основа на събраните доказателства, да провери законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл.146 АПК, като съгласно ал.2 на същия член съдът обявява нищожността на акта, дори да липсва искане за това.

При извършената служебна проверка на законосъобразността на оспорения акт съдът приема, че оспореният административен акт е издаден от компетентен орган - управителят на НЗОК, съгласно чл. 59, ал.13 от ЗЗО. Следователно не е налице отменително основание по чл.146, т.1 АПК.

В хода на административното производство не са допуснати нарушения на процесуалните правила от категорията на съществените, които да са основание за отмяната ѝ. Съгласно чл.72, ал.1 ЗЗО Управителят на НЗОК упражнява цялостен контрол върху дейността по задължителното здравно осигуряване. В ал.2 на същия текст е предвидено, че контролът по изпълнение на договорите с НЗОК за оказване на

медицинска помощ се осъществява чрез проверки, извършени от длъжностни лица – служители на НЗОК, определени със заповед на управителя на НЗОК или от оправомощено от него длъжностно лице, като съгласно ал.3 служителите на НЗОК по ал. 2 могат да извършват проверки на територията на цялата страна по заповед на управителя на НЗОК или на оправомощено от него длъжностно лице. Условието и реда за осъществяване на контрол по чл.72, ал.2, 3, 4, 5, 6, 7 и 8 ЗЗО са уредени в Инструкция №РД-16-43 от 09.06.2020 г., издадена от Управителя на НЗОК.

В случая производството е започнало по заповед на компетентния орган – Управителя на НЗОК, който е определил и съответните длъжностни лица, служители на НЗОК за извършване на проверката. Заповедта съдържа необходимото по чл.11, ал.2 от Инструкцията съдържание. Определен е и видът на проверката – първична, пълна. Контролните органи са изпълнили задълженията си, предвидени в чл.74, ал.3 ЗЗО и чл.16 от Инструкцията, като за резултатите от проверката са съставили изискуемия от тази разпоредба протокол, съдържащ изброените в ал.1 на чл.16 от Инструкцията реквизити. Спазени са и останалите изисквания на чл.74, ал.3 ЗЗО и на чл.16 от Инструкцията, като екземпляр от изготвения протокол е връчен на Управителя на проверяваното ЛЗ, на което изрично е указана възможността за възражения, разписана в ал.1 на чл.17 от Инструкцията и в чл.74, ал.4 ЗЗО. Доколкото възражения не са постъпили, последвало е издаване на процесанта покана, връчена надлежно на представляващия лечебното заведение.

Заповедта е издадена в предвидената от закона форма, съгласно чл. 59 АПК, като съдържа посочените в ал. 2 реквизити. Изложени са фактическите и правни основания за издаването ѝ, като е посочено, че се издава на основание чл.74, ал.5 ЗЗО, както и на основание разпоредбите на Н.. За вяско от описаните нарушения е посочено кои разпоредби е прието, че са нарушени. В тази връзка, съдът счита за неоснователни доводите, изложени в жалбата, че текстовете на Н. са посочени превидно изчерпателно, но в действителност механично, без издателят на акта да е конкретизирал прецизно нарушението. Неоснователен е и доводът, че не е посочено ясно дали това са отделни нарушения или всеки от лекарите, които са направили този пропуск е извършил едно нарушение. Очевидно е, че са приети за извършени 35 отделни нарушения, всяко от които е описано ясно и конкретно с относимите към същото правни норми и за всяко от тях е посочена определената финансова санкция, чийто общ размер възлиза на посочената сума 5100 лева.

При установената липса на процесуални нарушения, водещи до отмяна на обжалвания акт (в неговата цялост), правният спор се свежда до изследване наличието на материалноправните предпоставки за ангажиране на отговорността на изпълнителя. В съответствие с нормата на чл. 59, ал.13 от ЗЗО, управителят на НЗОК в случаите по ал. 11, т. 3 и 4 налага финансова санкция съгласно действащия Н.. Съгласно чл. 59, ал.11, т.3 и 4 от ЗЗО директорът на съответната районна здравноосигурителна каса налага финансова санкция, определена в действащия Н., при системно нарушаване на критериите за качество на медицинската помощ, регламентирани в националните рамкови договори; при системна неудовлетвореност на пациентите от оказаните медицински дейности, свързани с оказаната медицинска помощ, заплатена от бюджета на НЗОК, установена съгласно наредбата по чл.19, ал.7, т.15, и след оценка на критериите за качество на медицинската помощ, регламентирани в Н., и установяване на нарушаването им. Съгласно чл. 408, ал.1, т.1 и ал.2 от Н. за МД за 2020 г.-2022г. и чл. 63, ал.1, т.1 от индивидуалния договор при констатирани

нарушения от длъжностните лица по чл. 72, ал. 2 от ЗЗО: длъжностните лица – служители на НЗОК, и длъжностните лица от РЗОК – контролори, по изпълнение на договорите за оказване на медицинска помощ се налагат санкции, предвидени в тази глава. Предвидените в тази глава санкции се прилагат при нарушение, констатирано по реда на глава двадесета, който е различен от този по ЗАНН. Съгласно ал.4 на същата разпоредба за маловажни случаи на нарушения наказващият орган не налага наказание, като може да направи предписание за отстраняване на съответното нарушение и предупреди нарушителя, че при повторно извършване на нарушение ще му бъде наложена санкция. Съгласно чл. 412 от Н. санкциите са: 1. финансова неустойка; 2. прекратяване на договор. За всяко констатирано нарушение се прилага съответна по вид и размер санкция. При констатирани нарушения, извършени от различни лекари от лечебното заведение – изпълнител на извънболнична помощ, за всяко едно от тях се налага съответната санкция, като общият размер на санкцията е сбор от санкциите за всяко едно нарушение. Според чл. 413 видът и размерът на санкцията се определят от управителя на НЗОК, в зависимост от: вида и тежестта на констатираното нарушение, както и броя на случаите по това нарушение, поредността на извършването му.

В случая констатираното в т.1 нарушение се изразява в това, че при извършен амбулаторен вторичен преглед на З. амбулаторния лист от диспансерния преглед е в непълнен обем, тъй като липсва снет и отразен общ клиничен статус. Това е видно и от приложения по делото амбулаторен лист и не се оспорва от ЛЗ. Съгласно приложение №13 към Н. за медицинските дейности за 2020-2022 г. за заболяването, от което страда това З. с М. код G40.6 се изисква отразяване на общ клиничен статус при извършване на всеки диспансерен преглед.

Констатираните в т.2 и 3 нарушения се изразяват в това, че на посочените З., диспансеризирани със заболяване Множествена склероза, видно от посочените амбулаторни листа за извършените диспансерни прегледи не е назначено, извършено и приложено изследване на К, Na комплексно, съгласно посоченото в приложение №13 към Н., код 01.31.

По отношение на тези констатации е прието, че са нарушени чл.158, ал.1 Н. и приложение №13 от него, както и чл.55, ал.2 и ал.3 ЗЗО. Разпоредбата на чл.158, ал.1 Н. предвижда, че видът и честотата на дейностите по диспансеризация са посочени в приложение № 13 и в съответствие с Наредба № 9 от 2019 г. и Наредба № 8 от 2016 г. В приложение №13, както се каза по-горе, се изисква отразяване на установените като неотразени дейности. Предвид това и доколкото от оспорващия не са представени доказателства, установяващи противното, а и не се твърди да е извършено, съдът намира, че нарушенията са установени и правилно квалифицирани. Установени са и останалите 32 нарушения, посочени в т. 4- т.35 от заповедта, изразяващи се в липса на подпис на пациента в амбулаторните листове, издадени при прегледите на посочените З., приложени по делото. Тези нарушения също не се оспорват от ЛЗ. По отношение на същите е прието, че са нарушени изискванията на чл.55, ал.2, т.5 от ЗЗО и чл.217, чл.218, ал.2, ИБ, т.1 и чл.219, ал.1 Н. 2020 – 2022 г. за медицинските дейности и приложение №2 към него. В тези разпоредби е посочено, че документацията, която е длъжен да води и съхранява всеки И., включва първични медицински и финансови документи съгласно приложение № 2 и глава десета, като е посочено кои документи са първична медицинска документация и от кого се издават и че същите се изготвят съгласно изискванията, реквизитите и стандарта, посочени в

приложение №2. В Указанията за попълване на амбулаторните листове в Приложение №2 в т.10 е посочено, че пациентът (родител, настойник/приемен родител) удостоверява с подписа си информираност за извършените медицински дейности, назначените изследвания и терапия, както и че към момента на прегледа не е хоспитализиран. При отказ на пациента от назначената терапия или от хоспитализация, лекарят в свободен текст описва отказа в полето "Терапия" и задължително изисква подпис на пациента или негов законен представител. Предвид това съдът намира, че правилно е прието, че не са спазени изискванията за работа с медицинската документация и нарушенията са правилно квалифицирани.

Относно размера на наложената санкция съдът споделя доводите на оспорващия, че същият е немотивиран както за нарушенията по т.1-3, така и за тези по т.4-35 от процесната заповед. Съгласно чл. 414, ал.1 от Н. за МД за 2020-2022 г. когато изпълнител на извънболнична медицинска помощ наруши условията и реда за оказване на медицинска помощ по чл.55, ал.2, т.2 от ЗЗО, определени в този Н., управителят на НЗОК налага санкция „финансова неустойка“ в размер от 50 до 150 лв. Наложена санкция за нарушенията по т.1-3 от заповедта е в размер по 100 лева, без да се съобрази вида и тежестта на констатираното нарушение. Така например не е посочено колко диспансеризирани пациенти с идентични диагнози имат съответните лекари, допуснали тези нарушения, за да се прецени какъв дял от тях представляват констатираните 3 случая и дали те са повтаряща се практика. Липсата на мотиви за налагане на размер на санкцията над минимално предвидения при констатирани само три нарушения, извършени за първи път. Това е съществено нарушение на изискването за форма на административния акт, което обоснова необходимостта съдът да намали този размер до определения в закона минимум от 50 лв. за всяко нарушение, или общо 150 лева..

Същото се отнася и до нарушенията по т.4-35 от заповедта. Съгласно чл. 416, ал.1 от Н. за МД за 2020-2022г. когато изпълнител на извънболнична медицинска помощ наруши установените изисквания за работа с медицинска или финансова документация, с изключение на случаите на явна фактическа грешка, управителят на НЗОК, съответно директорът на РЗОК, налага санкция „финансова неустойка“ в размер от 50 до 150 лв. Наложена санкция за нарушенията по т. 4 - 35 от заповедта е в максимален размер без да се съобрази вида и тежестта на констатираните нарушения. Липсата на подписи на 3. върху амбулаторните листа е допусната от 7 различни лекари, като при един от тях нарушението е в един случай, при един случаите са два, при един са установени нарушения в 4 случая, при един – в пет случая, при един – в шест случая и при двама – в 7 случая. Тази честота на нарушението не е коментирана от ответника. Липсата на мотиви за налагане на максималния размер на санкцията е съществено нарушение на изискването за форма на административния акт, което обоснова необходимостта съдът да намали този размер. С оглед броя на нарушенията съдът намира, че по отношение на тях санкцията следва да е в размер на по 100 лева за всяко нарушение, или общо 3200 лева.

Предвид изложеното Заповед за налагане на санкции №РД-2530-258/02.08.2021 г. на Управителя на НЗОК, с която на оспорващия

е наложена финансова санкция в общ размер на 5100лв. за нарушение на изискванията на ЗЗО и Н. за МД 2020-2022г., следва да бъде изменена в частта относно размера на наложената санкция, като същата се намали на 3350 лева, като за нарушенията по т.1-3, същата бъде намалена до законовия минимум от по 50 лв., а за нарушенията по т.4 – т.35 – до размер от по 100 лева за всяко от нарушенията. В останалата част жалбата следва да бъде отхвърлена като неоснователна.

При този изход на спора съдът намира, че на оспорващия, своевременно направил искане за присъждане на разноски, се дължат такива съразмерно на уважената част от жалбата. От представените по делото доказателства се установява, че същият е внесъл държавна такса от 50 лева и е заплатил в брой, видно от приложения договор за правна защита и съдействие, адвокатско възнаграждение в размер на 600 лева. Предвид това доказаните от него разноски са в размер на 650 лева. Съразмерно на намаления размер на санкцията, ЮЛ, чийто орган е издал изменения акт, а именно НЗОК следва да бъде осъдено да заплати на оспорващия разноски в размер на 223 лева.

Ответникът не е направил искане за присъждане на разноски, поради което такива не следва да му бъдат присъждани.

Водим от гореизложеното и на основание чл.172, ал.2 АПК Административен съд – София-град, Второ отделение, 52 състав

Р Е Ш И :

ИЗМЕНЯ Заповед за налагане на санкции №РД-2530-258/02.08.2021 г. на Управителя на НЗОК, с която на „Д. – XVIII – С.“ Е., [населено място] е наложена санкция: финансова неустойка в общ размер на 5100 лева за установени 35 нарушения на Н. 2020 – 2022 за медицинските дейности и приложение №13 към него и чл.55, ал.2 и т.3 ЗЗО по отношение на първите три нарушения и на приложение №13 към договора и чл.55, ал.2, т.2 и т.3 ЗЗО по отношение на останалите нарушения, като намалява общия размер на наложената санкция: финансова неустойка на 3350 /три хиляди триста и петдесет/ лева, от които за нарушенията по т.1 – т.3 от заповедта – по 50 лева и за останалите нарушения от т.4 до т.35 от заповедта – по 100 лева за всяко от тях.

ОТХВЪРЛЯ жалбата на „Д. – XVIII – С.“ Е., [населено място] в останалата част.

ОСЪЖДА Национална здравноосигурителна каса да заплати на „Д. – XVIII – С.“ Е., [населено място] деловодни разноски в размер на 223 /двеста двадесет и три/ лева.

Решението подлежи на обжалване пред ВАС в 14-дневен срок от уведомяване на страните, на които на основание чл.138 АПК да се изпрати препис от същото.

СЪДИЯ:

